Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/7023

25. 04. 90

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Wieczorek (Duisburg), Conrad, Dr. Diederich (Berlin), Diller, Esters, Jungmann (Wittmold), Kühbacher, Matthäus-Maier, Nehm, Purps, Reschke, Sieler (Amberg), Dr. Struck, Waltemathe, Walther, Dr. Wegner, Zander, Poß, Börnsen, Dr. Hauchler, Huonker, Kastning, Dr. Mertens (Bottrop), Oesinghaus, Opel, Westphal, Dr. Wieczorek, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/6903 —

Währungsunion (III): Währungsunion und Staatshaushalt der DDR

Der Bundesminister der Finanzen hat mit Schreiben vom 24. April 1990 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

1. Wie haben sich Einnahmen und Ausgaben des Staatshaushalts der DDR seit Jahresanfang entwickelt, und wie schätzt die Bundesregierung die weitere Entwicklung bis zum Jahresende ein?

Die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Staatshaushalts der Deutschen Demokratischen Republik wird während des Jahres in der Regel nicht veröffentlicht. Entgegen den von der Deutschen Demokratischen Republik zunächst geäußerten Befürchtungen sind die Einnahmen aus den verschiedenen Produktionsabgaben nicht wesentlich hinter den Einnahmen im entsprechenden Zeitraum des Vorjahres zurückgeblieben. Die weitere Entwicklung des Staatshaushalts der Deutschen Demokratischen Republik bis zum Jahresende ist Gegenstand der Gespräche mit der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik über die Schaffung einer Währungsunion, Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft. Für fundierte zahlenmäßige Aussagen ist es daher noch zu früh.

2. Wie groß war die Finanzierungslücke im Staatshaushalt 1989 der DDR? Wie groß ist die derzeitige Finanzierungslücke im Staats-

haushalt 1990 der DDR, wie hoch wird sie voraussichtlich am Jahresende sein, und auf welche Entwicklungen auf Ausgaben- und Einnahmenseite ist sie zurückzuführen?

Das Finanzierungsdefizit im Staatshaushalt der Deutschen Demokratischen Republik für 1989 betrug nach Angaben der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik 3,7 Mrd. Mark. Zum Finanzierungsdefizit 1990 sind der Bundesregierung derzeit keine Angaben möglich; insoweit wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

3. Welche Entscheidungen und Maßnahmen haben die zuständigen Instanzen der DDR getroffen, um die drohende Finanzierungslücke zu begrenzen, und durch welche Maßnahmen haben sie sie tendenziell erhöht?

Die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik hat bereits begonnen, die Abgaben den Verhältnissen für die Zeit nach Beginn der Währungsunion, Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft anzupassen. Zur Begrenzung des für 1990 zu erwartenden Haushaltsdefizits hat die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik bereits mit dem notwendigen Abbau von Subventionen begonnen. Sie baut darüber hinaus Personal des zentralen Staatsapparats ab. Für Tendenzaussagen über die Entwicklung der Finanzierungslücke ist es jetzt noch zu früh.

Ministerpräsident de Maizière hat in der Regierungserklärung vom 19. April 1990 angekündigt, daß „die Aufgabe der Regierung bei der Aufstellung und Ausführung des Staatshaushalts für 1990 getragen ist von der notwendigen Stabilisierung der Staatsfinanzen und den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Die wirtschaftliche und sparsame Verwaltung der Ausgaben ist unabdingbare Voraussetzung zum weitestgehenden Ausgleich des Haushalts 1990. Trotz sparsamer Haushaltsführung wird eine begrenzte Kreditaufnahme nicht zu umgehen sein".

4. Wie hoch ist die Verschuldung der DDR im Inland sowie im Ausland, und welche Qualität hat diese Verschuldung gemessen am herkömmlichen Begriff der Staatsverschuldung?

Das bisher vorliegende Datenmaterial zur Inlandsverschuldung des DDR-Staatshaushalts (ohne Schulden für den Wohnungsbau und die volkseigenen Betriebe) enthält eine Reihe von Ungenauigkeiten und Inkompatibilitäten, so daß eine Aussage über die Gesamthöhe der inneren Verschuldung der Deutschen Demokratischen Republik derzeit nicht möglich ist. Die in der Bilanz des Kreditsystems der Deutschen Demokratischen Republik ausgewiesenen Kredite, die aus Mitteln des Staatshaushalts zu tilgen sind, in Höhe von 10 Mrd. Mark der Deutschen Demokratischen Republik (Jahresbericht 1989 der Staatsbank der Deutschen Demokratischen Republik) dürften die Gesamthöhe der internen Staatsschulden nur unzureichend erfassen.

Die Nettoauslandsverschuldung des Staates betrug nach öffentlichen Angaben 18,5 Mrd. Dollar.

5. Welche Aktiva stehen der Verschuldung im Inneren bzw. im Ausland gegenüber?

Der Staat hat Grundbesitz und verfügt über Gebäude und Infrastruktureinrichtungen. Zudem hat er Ansprüche auf das Produktivvermögen. Die Werthaltigkeit dieser Aktiva ist allerdings zu prüfen.

6. Bedeutet die Einführung einer Währungsunion, daß auch die Finanzierungslücke und die Staatsverschuldung der DDR auf D-Mark umgestellt werden, und wer wird im Falle der Vereinigung als Rechtsnachfolger der DDR für die Bedienung dieser Schulden aufkommen?

Die Einführung der Deutschen Mark in der Deutschen Demokratischen Republik bedeutet, daß alle auf Mark der Deutschen Demokratischen Republik lautenden Forderungen und Verbindlichkeiten auf Deutsche Mark umgestellt werden. Die Auslandsschulden der Deutschen Demokratischen Republik sind bereits überwiegend in konvertibler Währung denominiert.

7. Wie können Defizite im Staatshaushalt der DDR nach der Währungsunion finanziert werden, und welche Konsequenzen ergeben sich insoweit aus den Deckungslücken und Finanzierungsproblemen des Staatshaushalts der DDR für die Stabilität der D-Mark und das Zinsniveau in der Bundesrepublik Deutschland?

Defizite im Staatshaushalt der Deutschen Demokratischen Republik können nach Einführung der Deutschen Mark auf dem Kapitalmarkt finanziert werden. Probleme für die Stabilität der Deutschen Mark können ausgeschlossen werden, da zur Finanzierung von Staatsdefiziten künftig in der Deutschen Demokratischen Republik – wie heute in der Bundesrepublik Deutschland – nur der ordentliche Kapitalmarkt zur Verfügung steht.

Konsequenzen für das Zinsniveau ergeben sich nicht, solange der Kapitalmarkt insgesamt nicht überbeansprucht wird.

8. Wird sich die DDR in der Zeit nach Einführung der Währungsunion und bis zur Vereinigung ohne Mitwirken der Bundesrepublik Deutschland verschulden können, oder sind hierfür gegebenenfalls Kreditausfallbürgschaften des Bundes oder andere Instrumente erforderlich?

Auch diese Thematik wird Gegenstand der Gespräche zwischen der Bundesregierung und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik über die Schaffung einer Währungsunion, Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft sein.

9. Wird die Bundesregierung für Kredite der DDR-Banken an die DDR-Wirtschaft, die nach Inkrafttreten der Währungsunion notleidend werden, einspringen und in welcher Form? Welche Belastungen für den Bundeshaushalt sind aus solchen Garantien des Bundes zu erwarten?

Ob und in welchem Umfang trotz der im Rahmen der Währungsumstellung beabsichtigten Teilentschuldung Kredite der DDR-Banken notleidend werden, kann im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht übersehen werden.

10. Wie ist der Staatshaushalt der DDR finanziert, und welchen Einfluß werden die Währungsunion und die mit ihr verbundenen Reformen auf die Einnahmenseite des Staatshaushalts der DDR haben?

11. Wie hoch sind die zu erwartenden Einnahmenausfälle bei den verschiedenen Einnahmequellen, und inwieweit können sie durch Mehreinnahmen (z. B. durch Einführung neuer Steuern, Veräußerung von Staatsvermögen usw.) ausgeglichen werden?

Der Staatshaushalt der Deutschen Demokratischen Republik wird derzeit aus Abgaben, Steuern und Kreditaufnahme finanziert. Die von der Deutschen Demokratischen Republik beabsichtigte Umstellung der planwirtschaftlichen Ablieferungen der Betriebe auf ein marktwirtschaftliches Steuersystem wird eine durchgreifende Umstrukturierung der Einnahmenseite des DDR-Haushalts mit sich bringen und von entsprechenden Umstrukturierungen auf der Ausgabenseite begleitet sein. Dabei wird es wegen der beabsichtigten Absenkung des Staatsanteils zu erheblichen Mindereinnahmen und -ausgaben kommen. Hinsichtlich des Nettoeffekts auf den Finanzierungssaldo wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

Die Regierungsparteien der Deutschen Demokratischen Republik sind sich darüber einig, daß „das bisherige Volkseigentum im Sinne einer marktwirtschaftlichen Ordnung grundsätzlich innerhalb geeigneter Rechtsformen in Eigentum von Privaten... überführt wird". Diese vorgesehene Privatisierung wird die Einnahmensituation langfristig verbessern.

12. In welchem zeitlichen Zusammenhang zur Währungsunion ist nach Auffassung der Bundesregierung eine Angleichung der indirekten und direkten Steuern erforderlich, und wie begründet sie das?

Die Bundesregierung begrüßt die Absicht der Deutschen Demokratischen Republik, mit der Schaffung der Währungsunion das Umsatzsteuerrecht der Bundesrepublik Deutschland sowie weitere Verkehr- und Verbrauchsteuern einschließlich des Steuerverfahrensrechts zu übernehmen. Über den Zeitpunkt der Angleichung der direkten Steuern wird mit der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik gesprochen werden.

13. Wie hoch schätzt die Bundesregierung das erzielbare Aufkommen der Lohn- und Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer, der Gewerbesteuer, der Vermögensteuer, der Mehrwertsteuer und der wesentlichen Verbrauchsteuern in den ersten Jahren nach Einführung der Währungsunion, wenn unterstellt wird, daß das in der Bundesrepublik Deutschland geltende Steuerrecht insoweit unverändert auf die DDR übertragen wird?

Im Hinblick auf erhebliche Unsicherheiten bei wesentlichen gesamt- und einzelwirtschaftlichen sowie rechtlichen Bestimmungsfaktoren für die Entwicklung der DDR-Steuereinnahmen nach Schaffung der Währungsunion, Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft ist derzeit eine Schätzung der künftigen Steuereinnahmen in der Deutschen Demokratischen Republik nach üblichen Verfahren mit Ableitung aus gesamtwirtschaftlichen Größen nicht möglich. Nach einem Anpassungsprozeß wird sich bei gleichem Steuerrecht in der Deutschen Demokratischen Republik in etwa unsere Steuerquote einstellen.

14. Wie lange wird es nach Einschätzung der Bundesregierung dauern, bis die DDR über ein ergiebiges und ausreichendes Steuersystem und eine leistungsfähige Finanzverwaltung verfügt? Geht die Bundesregierung davon aus, daß auf diesem Weg Übergangsrecht geschaffen werden muß, und, wenn ja, welches?

Die Bundesregierung unterstützt bereits jetzt durch umfangreiche Schulungsmaßnahmen die im Aufbau befindliche Finanzverwaltung der Deutschen Demokratischen Republik. Sie geht deshalb davon aus, daß dort mit Schaffung der Währungsunion neben den schon bestehenden auch die bis zu diesem Zeitpunkt von der Deutschen Demokratischen Republik einzuführenden Steuern erhoben werden können. Wie sich aus der Antwort auf Frage 12 ergibt, sollen die direkten Steuern erst zu einem späteren Zeitpunkt angeglichen werden. Insoweit kann sich das Erfordernis von Übergangsrecht ergeben.

15. Wie kann oder soll in der Zwischenzeit die Finanzierung der laufenden Staatsausgaben sichergestellt werden?

Ministerpräsident de Maizière hat in der Regierungserklärung vom 19. April 1990 ausgeführt: „Eine konkrete Aussage (über den Haushalt 1990) ist erst dann möglich, wenn der neuen Regierung eine vollständige Ausgangsbilanz der Finanz- und Wirtschaftslage vorliegt. Wir werden bemüht sein, so bald wie möglich hierüber öffentlich Auskunft zu geben und die notwendigen Konsequenzen zu ziehen." Darüber hinaus hat er „alle Minister und Vorsitzenden der Räte der Bezirke in die Verantwortung genommen, die dem Staat aus Steuern und anderen Abgaben zustehenden Einnahmen rechtzeitig und vollständig zu erheben".

16. Welchen Umfang soll die angekündigte personelle Unterstützung der DDR beim Aufbau eines Finanzsystems und einer leistungsfähigen Administration durch Beamte des Bundes, der Länder und der Gemeinden haben, wie soll diese Unterstützung organisiert und wie finanziert werden?

Zur Umstrukturierung der Zollverwaltung der Deutschen Demokratischen Republik, die künftig auch die besonderen Verbrauchsteuern verwalten soll, haben intensive Expertengespräche mit Vertretern der Bundeszollverwaltung stattgefunden. Derzeit wird geprüft, wie viele Beamte der Bundeszollverwaltung auf freiwilliger Basis und für welchen Zeitraum Unterstützung vor Ort leisten können. Die Kosten hierfür werden vom Bund getragen.

Bund und Länder haben zur Unterstützung der Deutschen Demokratischen Republik beim Aufbau einer leistungsfähigen Steuerverwaltung einen Arbeitskreis gebildet, der zunächst Organisationskonzepte und Rahmenpläne für die Einrichtung von Finanzämtern in der Deutschen Demokratischen Republik entwickelt. In welchem Umfang eine personelle Unterstützung durch den Einsatz von Bediensteten der Landesfinanzverwaltungen in der Deutschen Demokratischen Republik zur Betreuung der im Aufbau befindlichen Steuerverwaltung notwendig sein wird, kann z. Z. noch nicht angegeben werden.

Die Länder werden insoweit in Wahrnehmung ihrer grundgesetzlichen Kompetenz für die Steuerverwaltung tätig. Sie haben auch die daraus entstehenden Kosten zu tragen.

17. Wie ist die heutige Ausgabenstruktur des Staatshaushalts der DDR, und wie werden sich Ausgabenstruktur und Ausgabenvolumen des Staatshaushalts voraussichtlich bei Vollzug der Währungsunion ändern?

Der heutige Staatshaushalt der Deutschen Demokratischen Republik ist ein planwirtschaftlicher Zentralhaushalt, der fast die gesamte Volkswirtschaft der Deutschen Demokratischen Republik umfaßt. Er ist nach Aufbau und Gliederung mit dem Bundeshaushalt nicht vergleichbar. Die Deutsche Demokratische Republik plant, ihren Staatshaushalt an unsere Haushaltssystematik anzugleichen. Wie bereits zu den Fragen 10 und 11 dargelegt, wird die Ausgabenseite des DDR-Staatshaushalts mit dem Übergang auf die soziale Marktwirtschaft erheblich absinken.

18. Zu welchem Termin ist die Anpassung und Aufgliederung des Staatshaushalts entsprechend dem Finanzsystem der Bundesrepublik Deutschland geplant?

Ministerpräsident de Maizière hat in der Regierungserklärung vom 19. April 1990 betont, daß das DDR-Haushaltsrecht in Abstimmung mit dem Bundesfinanzministerium dem bundesdeutschen Recht angepaßt werden soll; dies gilt vor allem für das Haushaltsrecht und die Haushaltsordnung. „Diese Aufgaben sind so zu erfüllen, daß den notwendigen Anforderungen bei Einführung der Währungsunion Rechnung getragen wird."

19. Inwieweit sind die im Staatshaushalt der DDR bisher enthaltenen Sozialversicherungszweige durch eigene Beitragseinnahmen und Zuschüsse aus den allgemeinen Einnahmen finanziert?

Die Sozialversicherung umfaßt in der Deutschen Demokratischen Republik die Rentenversicherung und Teilbereiche des staatlichen Gesundheitswesens, wie z. B. kostenlose medizinische Betreuung, Krankengeld, Arzneien. Eine Arbeitslosenversicherung befindet sich erst im Aufbau.

Die Gesamtausgaben der Sozialversicherung für 1989 in Höhe von 37,4 Mrd. Mark der Deutschen Demokratischen Republik werden laut Staatshaushaltsplan 1989 zu 48,6 v.H. durch staatliche Zuschüsse und zu 51,4 v.H. durch Beitragseinnahmen gedeckt.

20. Welche Auswirkungen ergeben sich nach heutiger Einschätzung der Bundesregierung aus der Währungsunion und damit verbundenen Reformen auf den Finanzausgleich?

Die Währungsunion, Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einem gesamtdeutschen Bundesstaat. Dem hat der Finanzausgleich in der Bundesrepublik Deutschland bereits vor der Vereinigung der beiden Teile Deutschlands Rechnung zu tragen.

Artikel 107 Abs. 2 GG verpflichtet die Länder (einschließlich ihrer Gemeinden) zu einem angemessenen Ausgleich ihrer unterschiedlichen Finanzkraft. Diese aus dem Bundesstaatsprinzip folgende Pflicht zu finanzieller Solidarität besteht auch gegenüber den neuen Mitgliedern eines sich bildenden gesamtdeutschen Bundesstaats. Finanzzuwendungen der Bundesrepublik Deutschland an die Deutsche Demokratische Republik im Zusammenhang mit der Währungsunion, Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft sind daher auch von den Ländern und Gemeinden mitzutragen.

Dies bedeutet nicht, daß die Deutsche Demokratische Republik bzw. die sich auf dem Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik bildenden Länder bei einem Beitritt unmittelbar in das Länderfinanzausgleichssystem der Bundesrepublik Deutschland einbezogen werden müßten. Die verfassungsrechtliche Pflicht der Länder zu einem angemessenen Finanzkraftausgleich gegenüber den beitretenden Teilen Deutschlands könnte innerhalb des bundesstaatlichen Finanzausgleichs während einer Übergangszeit auch auf andere Weise, etwa bei der Neuregelung der Umsatzsteuerverteilung nach Artikel 106 Abs. 3 und 4 GG, berücksichtigt werden.

21. Sind der Bundesregierung Berechnungen über das künftige Volumen und die Verteilung der Mittel des horizontalen Finanzausgleichs bekannt, und wie bewertet sie diese?

Der Bundesregierung ist eine Modellrechnung des Finanzministeriums Baden-Württemberg über die finanziellen Auswirkungen einer Einbeziehung der Deutschen Demokratischen Republik in den Finanzausgleich unter den Ländern bekannt. Nach dieser Modellrechnung würden bei Anwendung des in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Länderfinanzausgleichssystems sowie der Annahme, daß in der jetzigen Deutschen Demokratischen Republik die Steuereinnahmen je Einwohner etwa 50 v.H. des Durchschnitts in den bisherigen Bundesländern ausmachen, die Finanzausgleichsleistungen der bisherigen Bundesländer an die

Länder der Deutschen Demokratischen Republik knapp 20 Mrd. DM betragen. Modellrechnungen der Bundesregierung kommen zu ähnlichen Ergebnissen.

Diese Modellrechnungen sind rein hypothetisch und geben keinen Aufschluß darüber, wie der horizontale Finanzausgleich in einem künftigen gesamtdeutschen Bundesstaat aussehen wird.

22. Wie kann ein zukünftiges System des Finanzausgleichs unter Einschluß der DDR aussehen, und wie wird sich die Struktur der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern ändern?

Zwischen Bund und Ländern finden derzeit erste Gespräche über die Auswirkungen des deutschen Einigungsprozesses auf den bundesstaatlichen Finanzausgleich statt.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0722-8333